
Pier Virginio AIMONE BRAIDA, *Le Finanze del Papa*, Quaderni di Ius Missionale 8, Urbaniana University Press, Roma 2016, 287 pp., ISBN 978-88-401-4078-0

El autor, Ordinario emérito de la Universidad de Friburgo (Suiza) y Profesor invitado de la Universidad Pontificia Urbaniana (Roma), ofrece un relato detallado y sistemático de los esfuerzos titánicos que, bajo el impulso de los últimos soberanos pontífices, se están llevando a cabo –desde 1963 hasta nuestros días– para ordenar la gestión financiera de la Santa Sede y del Vaticano, y acabar con las prácticas de algunos personajes sin escrúpulos que, durante décadas, han tratado de aprovecharse de la ingenuidad financiera y de los singulares procedimientos de la Sede Apostólica y del pequeño Estado que la cobija. Como es sabido, estas deficiencias se encuentran actualmente en proceso de revisión, aunque persiste el riesgo de que, por encima del respeto a la legalidad material y procedimental, canónica e internacional, triunfen otros criterios más favorables a lograr la eficacia en el corto plazo, sin considerar las graves consecuencias que tal manera de proceder podría causar al Romano Pontífice –Obispo de Roma, en cuyo nombre y por cuya autoridad actúan los organismos de la Curia romana (c. 360 CIC 83), Soberano del Estado de la Ciudad del Vaticano (art. 1.1 Ley Fundamental)– frente a jurisdicciones extranjeras.

El Profesor Aimone explica de manera impecable el origen y el funcionamiento de los entes y organismos financieros de la Santa Sede (capítulo I), la actividad que han desarrollado en los últimos cincuenta años (capítulo II), así como la organización y la actividad económica del

Estado de la Ciudad del Vaticano (capítulo III). Sus cuidadosos análisis se extienden también al Instituto para las Obras de Religión (IOR) (capítulo IV) y a la diócesis de Roma (capítulo V). El cuadro es completo, aunque el autor es consciente de sus límites: la imposibilidad de acceder a fuentes primarias –ante todo, los resultados de las dos Comisiones especiales instituidas para la (re)organización de la estructura económico-administrativa de la Santa Sede y para el examen del IOR– hace que las conclusiones no satisfagan los estándares propios de un trabajo científico (p. 14). El resultado final, sin embargo, cumple con creces su pretensión de ofrecer una comprensión exacta y objetiva de una realidad compleja (p. 19), muchas veces desfigurada por quienes se dejan llevar por tópicos asumidos acríticamente, o por quienes convierten el sensacionalismo en medio de subsistencia (ejemplos elocuentes en pp. 14-19). Después de la lectura de esta obra, cualquier profano se convertirá en especialista, puesto que sobre *Le Finanze del Papa* –el título es acertado– no hay nada más que decir. El académico echará en falta la crítica de las deficiencias organizativas que se desprenden del relato –basta echar una ojeada a los detalladísimos organigramas de las pp. 279-280–, sobre todo cuando las soluciones adoptadas hasta el momento y las líneas de trabajo anunciadas se contrastan con la nueva regulación financiera internacional (cfr. a este respecto nuestro trabajo *La nueva regulación financiera internacional y su influencia en las finanzas vaticanas*, Las Pal-

mas de Gran Canaria 2015, *pro manuscripto*). En este sentido, la obra reseñada es un excelente punto de partida para una reflexión ulterior, cuyas líneas maestras se exponen en los párrafos que siguen.

Durante décadas, la jerarquía de la Iglesia católica ha realizado enormes esfuerzos para evitar que los escándalos económicos perjudicaran la imagen de la Santa Sede y también, aunque con un grado menor de eficacia, para terminar con los abusos y actividades ilícitas que ciertos funcionarios vaticanos y algunos empleados del IOR han cometido de forma impune y reiterada. Esos escándalos han tenido su origen, entre otras causas, en la ausencia de sistematización jurídica a la hora de ordenar la estructura organizativa del IOR, en la falta de concreción acerca de su naturaleza pública o privada, así como en la confusa incardinación de este ente en la configuración orgánica del Estado vaticano, o de la Santa Sede. No es éste, sin embargo, el único hecho que ha dado lugar a una gestión deficiente. El mismo Cardenal Pell, Prefecto de la Secretaría de Economía, afirma haber encontrado millones de euros que no figuraban en los balances, debido a la independencia de la que han gozado las Congregaciones, los Consejos y, en especial, la Secretaría de Estado, haciendo muy difícil la tarea de gestionar las finanzas vaticanas (p. 257).

Hasta la reforma actual, de la Santa Sede dependían siete administraciones cuyos balances económicos se publican anualmente. La más importante, la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica (APSA), fue creada por Pablo VI mediante la Constitución Apostólica *Regimini Ecclesiae Universae*, de 15 de agosto de 1967 (pp. 29-40). Como a todas

las demás administraciones dependientes de la Santa Sede, al APSA se le impuso la obligación de rendir cuentas anualmente a la Prefectura de Asuntos Económicos, creada también mediante la *Regimini Ecclesiae Universae*. De la rendición de cuentas, como afirma el autor (p. 229), y según establece la propia constitución apostólica, quedaba explícitamente excluido el IOR: «Salvo tuttavia lo speciale ordinamento dell'Istituto per la protezione delle opere religiose» (Const. Ap. *Regimini Ecclesiae Universae*, art. 120.1). El entonces presidente del IOR, el Cardenal Di Jorio, se opuso a la inclusión del IOR entre los organismos que debían rendir cuentas a la nueva Prefectura. En su opinión, y es un argumento discutible, no se podía someter al Instituto al control de otro organismo sin renunciar a la personalidad jurídica propia. Éste fue el hecho que, a nuestro entender, dio lugar a los abusos y escándalos que han empañado de manera tan grave e injusta la imagen de las finanzas vaticanas.

Hoy en día, quien quiera actuar en el sistema financiero internacional está obligado a hacerlo conforme a las nuevas reglas de juego. Las presiones sobre el Vaticano para que se acomode a las prácticas actuales en materia de transparencia financiera son mayores que en cualquier otra época. El Vaticano no tiene otra alternativa. Prueba de ello es la firma del acuerdo con la Unión Europea, de 17 de diciembre de 2009, mediante el que asumió el compromiso de extender la aplicación de las nuevas leyes sobre prevención y lucha contra el blanqueo de dinero a todos los organismos de la Santa Sede, del Estado vaticano y también al IOR.

En el proceso de reformas que de manera clara explica el Profesor Aimone (pp.

49-86; en las pp. 277-278 hay además un detallado y útil elenco cronológico de *provvedimenti riguardanti le strutture economico-finanziarie della Santa Sede adottati da papa Francesco*), la Secretaría de Economía sería el órgano que centralizaría todos los asuntos económicos de la Santa Sede y del Estado de la Ciudad del Vaticano, tanto en los aspectos de control y vigilancia de las operaciones de contenido económico de las administraciones y organismos de ambos entes, como de gestión directa del patrimonio de la Santa Sede, que le fue transferido mediante el *Motu Proprio* del papa Francisco de 8 de julio de 2014. La APSA había quedado con la única función de gestionar la tesorería de la Santa Sede, aunque la reforma en curso trata de darle el carácter de Banco central. La Prefectura de Asuntos Económicos, de la que depende el APSA, también se había visto privada de gran parte de sus funciones, a favor de la nueva Secretaría de Economía. Esta duplicidad de organismos económicos habría de desaparecer cuando concluyeran las reformas. Lo cierto es que la nueva estructura surgida alrededor de la Secretaría de Economía se estaba convirtiendo en controlador y en controlado al mismo tiempo, lo que, más tarde o más temprano, daría lugar a graves conflictos de intereses. Como afirma el autor: «In ambito finanziario è tuttavia buona regola evitare che lo stesso organismo sia al tempo stesso controllatore e controllato» (p. 263). La Secretaría de Economía, en un alarde de capacidad de trabajo y de habilidad en la gestión por parte de su Prefecto, estaba tomando posiciones para controlar todas las finanzas de la Santa Sede y del Estado vaticano. Esos movimientos se estaban haciendo con escasa técnica jurídica y con peligro

de que a la larga se derivasen responsabilidades patrimoniales para la Santa Sede.

Este peligro se ha conjurado a tiempo, puesto que, el 4 de Julio de 2016, el papa Francisco ha promulgado una Carta Apostólica en forma de *motu proprio* sobre algunas competencias en materia económica y financiera, mediante el que separa la función de gestión directa del patrimonio y la de vigilancia sobre la gestión (cfr., en esta misma revista, D. Zalbidea González, *Delimitación de competencias de la Secretaría de asuntos económicos en relación con la Administración del Patrimonio de la Sede Apostólica*). El nuevo *Motu proprio* establece que la APSA es competente para administrar el patrimonio de la Sede Apostólica y para realizar la gestión financiera que de esa administración se derive, mientras que la Secretaría de Economía ostenta la función de vigilancia sobre dicha administración y gestión. El *Motu proprio* de 2016 deroga el artículo 17 del Estatuto de la Secretaría de Economía, que establecía lo siguiente: «Questa Sezione [Sezione Amministrativa della Segreteria] fornisce i servizi amministrativi e tecnici necessari per l'attività ordinaria dei dicasteri della Santa Sede».

De todo el proceso de reforma, se desprende también que la figura del Secretario de Estado será menos determinante en la gestión de los asuntos económicos –es también una de las conclusiones del Profesor Aimone (p. 265)–, aunque sus funciones esenciales quedan a salvo y al margen de estos cambios. En su condición de Banco central, la APSA no ejerce, sin embargo, funciones de vigilancia sobre el mercado financiero, en concreto, sobre el IOR, ni puede imponer reglas prudenciales de comportamiento o de transparencia.

Es claro que la Autoridad de Información Financiera (AIF) es competente para investigar cualquier actuación relacionada con el lavado de dinero y la financiación del terrorismo que eventualmente pudiera tener lugar en el IOR. El Consejo de Vigilancia del IOR también permanece en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades. Quedan por detallar, sin embargo, cuáles serán las responsabilidades de control que, en su caso, podrá ejercer la Secretaría de Economía sobre el Instituto. En opinión del autor de esta reseña, la solución que finalmente se adopte debería tener en cuenta que la intervención directa en el control de gestión del IOR por parte de un Dicasterio de la Curia romana podría generar una grave confusión entre los fondos soberanos y los recursos privados gestionados por el Instituto. Sería más que deseable que, el actual proceso de reformas en el que está inmerso el IOR, aclarase estos extremos. Cualquiera que sea su naturaleza jurídica, en la práctica, el IOR se dedica al negocio bancario. Esta cuestión disputada, que no escapa a la atención del Profesor Aimone (p. 231), no afecta a las obligaciones que como tal empresa financiera ha de respetar y a las responsabilidades que de sus actuaciones mercantiles se puedan derivar. Aunque sus ratios de capitalización y liquidez quedan a la prudencia de sus gestores, sería aconsejable que también este capítulo se ajustara a los estándares internacionales. La Comisión Cardenalicia de Vigilancia del IOR no ha sabido hacer su trabajo. Esa función ha de ser desempeñada por un organismo más cualificado, o bien ese organismo debería estar compuesto por miembros más implicados en la tarea. La supervisión ejercida por la AIF no sustituye a la función de vigilancia

encomendada a la Comisión Cardenalicia. Ésta constituye un órgano interno de la estructura del IOR y, por tanto, no puede actuar con la independencia requerida al órgano de regulación y de supervisión prudencial. Aún está por ver si la oficina para la vigilancia prudencial, de la que fue dotada la AIF mediante el *Motu proprio* de 15 de noviembre de 2013, por el que se aprobó el nuevo estatuto de ese organismo, cumple con eficacia su cometido.

La posible confusión entre los fondos soberanos, sometidos al derecho público del Estado vaticano y de la Santa Sede, y los fondos no soberanos, como los que gestiona el IOR, sometidos al derecho privado, constituye un riesgo que no vale la pena asumir. De todas formas, es improbable que se materialice, puesto que se está empezando a entender que el Vaticano no puede ser gestionado como una empresa privada, sino como un Estado. Por lo que respecta al ámbito financiero, la normativa vaticana es resultado de las presiones internacionales a las que se ven sometidos sus funcionarios. Se trata de un continuo test de esfuerzo sobre los cimientos de la solución de Letrán (1929): en el contexto internacional actual, resulta casi imposible ejercer en paralelo las funciones de Sumo Pontífice y Jefe de Estado. La concurrencia de ambas misiones en la persona del Papa genera confusión entre las administraciones de la Santa Sede y del Vaticano. Como consecuencia aparecen «terrenos de nadie» y, en la práctica, se dificulta el control de las funciones administrativas y gerenciales de los organismos que actúan en esos espacios intermedios, como hasta ahora ha sucedido con el IOR.

Miguel Ángel LÓPEZ LOZANO